

JAK WYKORZYSTAĆ SZANSE?



Adrian Kozłowski, dyrektor ds. Finansowania Jednostek Samorządu Terytorialnego w Magellan S.A.

O narastających problemach finansowych sektora samorządowego mówi się od dłuższego czasu. Czy rok 2014 przyniósł poprawę?

Z danych resortu finansów wynika, że około 300-400 jednostek ma problemy finansowe z art. 242 lub 243 uofp. Szczegółowa analiza pokazuje, że ponad 100 samorządów ma przekroczony „stary wskaźnik zadłużenia” (relacja długu do dochodów ogółem powyżej 60%). Blisko 200 jednostek nie ma praktycznie przestrzeni wskaźnikowej (relacja obsługi długu do dochodów ogółem z art. 243 uofp na poziomie 0,1% i mniej), a kolejnych 56 samorządów nie posiada nadwyżki operacyjnej. Niektóre ośrodki prognozują, że jednostek z problemami może być nawet około 900, ale moim zdaniem realna skala nie jest aż tak wysoka. Tak czy inaczej problem pozostaje. Dodatkowo po raz kolejny wzrosło zadłużenie całego sektora, tym razem o 3,3 mld pln, a znacznego przyrostu długu należy spodziewać się w latach 2017–2020, czyli w okresie największego wykorzystania nowych środków unijnych.

Jak na tej podstawie ocenia Pan możliwości finansowe samorządów w kontekście wykorzystania środków w ramach nowej perspektywy finansowej?

Moim zdaniem przytoczona wcześniej grupa 300-400 samorządów będzie miała problem z pozyskaniem środków zewnętrznych na wkład własny, jeśli w ich poszukiwaniu skoncentruje się wyłącznie na rozwiązaniach typu kredyt, pożyczka czy emisja obligacji. Przypomnę, że spłata tych zobowiązań jest brana pod uwagę przy wyliczaniu wskaźnika z art. 243 uofp, co oznacza, że samorządy, które obecnie nie wykazują wystarczającej przestrzeni wskaźnikowej w WPF nie będą mogły skorzystać z tych instrumentów i w konsekwencji ze środków unijnych.

Czy sektor finansowy przygotowuje jakąś szczególną ofertę dla tych jednostek? Coraz więcej mówi się o alternatywnych źródłach finansowania JST.

Banki oraz instytucje finansowe od ponad roku oferują pozabilansowe rozwiązania, dzięki którym duża część ze wspomnianych samorządów będzie w stanie pozyskać środki zewnętrzne. Cechą charakterystyczną wspomnianych rozwiązań jest ujęcie ich spłaty w WPF jednostek samorządowych w formie wydatków, a nie rozchodów. Z kolei klasyfikacja wydatków zależy od tego na co zostały przeznaczone, dlatego w przypadku inwestycji będą to wydatki majątkowe, których nie uwzględnia się przy wyliczaniu relacji z art. 243 uofp.

Z jakich produktów samorządy korzystają najczęściej?

Na dzień dzisiejszy najbardziej popularne rozwiązania to m.in. wykup wierzytelności, czyli transakcja w ramach której instytucja finansowa wykupuje fakturę od wykonawcy inwestycji, a samorządowi rozkłada spłatę zobowiązania w czasie. Zobowiązania z tytułu spłaty kapitału samorząd wykazuje w WPF w pozycji planowane wydatki majątkowe, a odsetki jako wydatki bieżące. Dużym powodzeniem cieszy się również leasing zwrotny nieruchomości. Spodziewam się, że w najbliższym czasie zdecydowanie wzrosnie zainteresowanie obligacjami przychodowymi, których spłata również nie jest uwzględniana przy wyliczaniu indywidualnego wskaźnika zadłużenia.

Na czym w skrócie polega leasing zwrotny nieruchomości?

W ramach transakcji leasingu zwrotnego nieruchomości instytucja finansowa nabywa określony składnik majątku JST, po czym przekazuje jednostce do użytkowania, pobierając z tego tytułu opłaty leasingowe. Transakcja leasingu zwrotnego pozwala na uwolnienie środków finansowych zainwestowanych uprzednio w dany składnik majątkowy. Wg MF leasing zwrotny służy poprawie płynności jednostki, gdyż uwolnione środki przeznaczyć można na potrzeby bieżące bądź inwestycyjne (np. wkład własny przy projektach unijnych). W przypadku transakcji powyżej 12 miesięcy jednostki powinny wykazać zobowiązanie z tytułu leasingu zwrotnego jako dług, natomiast jego obsługę w części kapitałowej jako wydatek majątkowy, a opłaty leasingowe jako wydatek bieżący.

Z jakich innowacyjnych rozwiązań mogą jeszcze korzystać samorządy?

Coraz lepiej, aczkolwiek poniżej oczekiwań, rozwijają się projekty PPP, które są wg mnie dobrym pomysłem na zaangażowanie prywatnego kapitału do realizacji inwestycji samorządowych. To także rozwiązanie, które maksymalizuje efektywność ekonomiczną przedsięwzięcia, ze względu na udział profesjonalnego i doświadczonego partnera prywatnego oraz już na etapie przygotowań określa szczegółowo i zabezpiecza wszystkie koszty inwestycji (brak dodatkowych wydatków bieżących). I na koniec jedno z najlepszych moim zdaniem rozwiązań dla realizacji inwestycji samorządowych poprzez spółki komunalne lub celowe, czyli finansowanie kapitałowe.

Finansowanie kapitałowe, czyli dokapitalizowanie spółki komunalnej?

Dokładnie taki jest schemat. Struktura wydaje się skomplikowana, natomiast w rzeczywistości jest to proste rozwiązanie, w którym z jednej strony instytucja finansująca obejmuje część udziałów w spółce i w zamian przekazuje kapitał na realizację określonej inwestycji, z drugiej zaś samorząd zobowiązuje się do odkupienia udziałów i spłaty zobowiązań z tego tytułu w określonym wcześniej czasie. Zgodnie z art. 236 uofp wykup udziałów przez jednostkę samorządową w całości jest wydatkiem majątkowym. Finansowanie kapitałowe to doskonałe rozwiązanie, które może być wykorzystane zarówno do pozyskania środków na inwestycje oraz do zmiany struktury wydatków z bieżących na majątkowe (np. zamiast dopłaty za wodę na dopłatę do kapitału).

Czy nie ma ryzyka, że te rozwiązania sprzyjać będą niekontrolowanemu wzrostowi zadłużenia?

Zdecydowanie nie. Proszę zauważyć, że w przypadku zastosowania jednego z powyższych rozwiązań z prawej strony wskaźnika pojawiają się wydatki bieżące, które pomniejszają nadwyżkę operacyjną, tym samym zmniejszają możliwość zaciągania i spłaty kolejnych zobowiązań (art. 243 uofp). Dodatkowo funkcję narzędzia do zarządzania długiem doskonale spełnia art. 242 uofp, z którego wynika konieczność zagwarantowania na kolejne lata środków na już zaciągnięte zobowiązania.